

論文

国民政党デモクラシーの遅い終焉

—2017年連邦議会選挙とドイツ政治の変容—

網谷 龍介

はじめに

本稿は2017年9月のドイツ連邦議会選挙とその結果を歴史的なパースペクティブの中におくことで、ドイツ、そしてヨーロッパにおける政党デモクラシーの構造と変容を理解するための論点提示を企図するものである¹。

分析の軸となるのは、国民政党 (Volkspartei) という独特の概念である。この概念の規範的含意と現実との照応を分析することを通じてドイツ型デモクラシーの特質と変化について一つの見方を提示する。以下ではまず第一節で、2017年選挙の結果とその後の連合交渉および政権樹立について略述する。第二節では国民政党概念の含意を明らかにし、それがドイツの戦後デモクラシーの現実とどの程度照応しているかを説明する。ここでは特に、国民政党概念が社会への政党の浸透という要素を含んでいること、そして二大政党の社会への浸透が、左右各々の陣営構築の上での中道票上乘せという形で実現されたことが強調される。第三節では、1970年代後半から1980年代前半にかけて頂点を迎えたこの政治モデルの緩やかな融解を分析する。ここでの分析の焦点は、時期的には1998年に成立したシュレーダー (G. Schröder) 赤緑連合政権以降の二十年間の変化に、対象は社会民主党とそれを取り巻く状況に絞られる。この20年間、2009年からの4年間を除いて一貫して政権に参画し、もっとも劇的な党勢の変化を見た同党には変化が集約的に表れているからである。本節が提示するのは、国民政党概念が重視する社会への浸透という側面の機能喪失が、広範な支持層獲得を通じた社会統合というもう一つの側面の機能の遂行をも困難にするのではないかと、という論点である。最後に本稿の論点を整理し、より広い比較民主主義分析にとっての含意を確認する。

1.2017年連邦議会選挙の概観

(1) 「想定内」の選挙結果と連合交渉

2017年9月24日の連邦議会選挙の結果は、予想外のも

のではなかった²。メルケル (A. Merkel) 首相率いるキリスト教民主党 (CDU/CSU)³は、事前予測を下回るものの第一党の座を堅持した (得票率32.9%, 前回は-8.6%, 全709議席中246議席)⁴。第二党社会民主党 (SPD) は、長期低落傾向に歯止めをかけられず戦後最悪の選挙結果を迎えた (20.5%, -5.2%, 153議席)。右派ポピュリスト政党のドイツのための同盟 (AfD) が第三党に躍進し初の連邦議会入りに成功し (12.6%, +7.9%, 94議席)、自由民主党 (FDP) (10.7%, +5.9%, 80議席)、左翼党 (Linke) (9.2%, +0.6%, 69議席)、緑の党 (B90/Grünen) (8.9%, +0.5%, 67議席) が議席を獲得したため、連邦議会には6つの会派が顔をそろえることになった。

メルケル首相続投を軸に連合交渉が開始されたのも想定内の範囲内である。最悪の選挙結果をうけて社民党が下野を宣言し、キリスト教民主党は自由民主党、緑の党との連合交渉に入った。キリスト教民主党が自由民主党と長年連合を組んでいたのは周知の通りだが、緑の党との間でも、この間基礎自治体・州レベルでの連合の経験があった。基礎自治体では早くも1990年代にその例があり、州レベルでは2008-2010年のハンブルク、2014年以降のヘッセンでキリスト教民主党政権に緑の党が参加している。2011年から緑の党が首相の座を保持するバーデン-ヴュルテンベルクでは、2016年の州議会選挙の結果、第二党であるキリスト教民主党がジュニア・パートナーとして政権に参加している。さらに2016年にはザクセン-アンハルトにおいて、キリスト教民主党の首班の下に社民党と緑の党が参加する政権が成立した。いよいよ連邦でも新しい連合の組み合わせが試されるかと思われた。

しかし連合交渉は決裂した。しかもその直接の契機は、自由民主党の拒否であった。一方キリスト教民主党、緑の党の双方からは、互いの交渉姿勢を評価するコメントが発されている。これにより、社会民主党との大連合交渉が開始された。青年部の反対などもあり社民党内の承認が一時危ぶまれたが、最終的には第4次メルケル政権が大連合と

して成立した。

選挙結果や政権交渉の動向それ自体は、それほど驚くべきものではない。多くの先進国で予想外の選挙・投票結果が生じたことを考えれば、ドイツ政治は相対的にはなお安定しているというべきだろう。

(2) ボン共和国の終わり？

とはいえ、想定内とは変化が急激ではないことの謂いに過ぎない。漸進的な変化も積み重なれば、中期的には大きな変化となる。この観点からは、2017年選挙に一つの画期を見ることも出来る。政党政治の運用という観点からは三つの点が挙げられる。

第一に、政党配置の変化である。会派数が6に増加したばかりか、キリ民党、社民党という左右の政権主導勢力が得票を減じ、合計しても50%をこえる程度にとどまった。実は比較の観点からすれば、この結果にも驚くべきことはない。6という会派数は特に多いわけではなく、第一党・第二党の合計が50%程度というのもヨーロッパの常態となりつつある。ただし、後に検討するが、戦後のドイツ・デモクラシーの安定は二大政党の安定あつてのことであると認知されているため、この変化は大きく報じられている。

第二に、この変化は政権枠組の変化をもたらしつつある。連邦の政権は「大政党+小政党」の組み合わせを標準としてきた。もちろん、西ドイツ時代にも1966年からの3年間は大連合政権であり、州では大連合のほか3政党（大+小+小）の組み合わせも観察されてきた。しかし、標準=規範(Norm)は「大+小」であるという認識が、政治家や国民の判断枠組みとなっていた。この組み合わせがついに不可能となった、という事実は、デモクラシーを認知・判断する意味空間の揺らぎをもたらした。

この裏面に生じているのが大連合の常態化である。仮に第4次メルケル政権が2021年の次期選挙まで続くとするならば、2005年以降の16年間のうち12年間が大連合政権ということになる。オランダやオーストリアのような、多極共存型デモクラシーの国ならいざ知らず、ドイツは二大政党間の擬似的首相選出選挙を特徴としてきたデモクラシーであり、これは大きな転換である。特に今回の選挙後、社民党が一旦は——二大勢力競合モデルに相応しく党勢回復を目論んで——下野を宣言したにもかかわらず、結果として政権入りを余儀なくされた、という経緯は、政党政治運用ロジックの大きな変容を感じさせる。

第三に、各党の政策ポジションにも無視できない変化がある。キリ民党、社民党の中道化と政策的相違の希薄化については、量的な変化に過ぎないということも可能であり、今後も短期的な変動が見られるかもしれない。しかし、緑の党がキリスト教民主党との連合交渉に正式に踏み

切り、両党の交渉がおおむねスムーズに運んだ、ということは、同党の中で既に進行していた性格変化を象徴的に印象付けた。経済政策上は中道に位置しつつ、社会文化政策軸において特徴を持つ政党となったのである。このことは、今後緑の党がキングメーカーとなりうること、左右の二大勢力を軸とした「陣営選挙」の枠組みが解体していくことを意味する。

一方、自民党が党勢を回復したことは、2013年までの同党の窮状からはやや予想しにくいものだった。メルケル首相が中道路線をとっていることで、右側に生じた空隙を利用した形だが、1990年代後半からささやかれていた「オーストリア化」、すなわち右傾化路線の明確な選択がありうるという見解もある。仮にそのようなスタンスで党勢維持が可能であるならば、ドイツの政党システムに働く力学はさらに複雑なものとなるであろう。

以上のように、この二十年間に進行しつつあったトレンドの顕在化として、2017年選挙はドイツの戦後デモクラシーにとって一つの哩程標とみることができる。かつて統一後の時期に、「ベルリンはもはやボンではない」か否かが盛んに議論されたが、現実には「ボン」の枠組が政治を規定し続けてきた。だが統一後四半世紀を過ぎ、建国から70年近くになり、ついにボン共和国の終わりが視野に入ってきたのである。次節ではこの点を、政党デモクラシーの観点からさらに検討する。

2. 「国民政党によるデモクラシー」の定着

「転機」の性格を明らかにするには、(西)ドイツの戦後デモクラシーがどのようなものであったかを確認することが必要である。本節ではこれを国民政党の概念を軸に検討する⁵。

(1) 国民政党の概念と規範的要請

ファン・ビーツェンらが指摘するとおり(van Biezen 2011)、戦後ヨーロッパのデモクラシーに共通するのは政党の公認とその裏面としての公的助成・規制である。ドイツのように、国家機構の中立性のドグマが強く、反多元主義的な社会像が一定の地歩を占める社会においては、このことは大きな意味を持った(Stolleis 1986; Klein 1990)。そして戦後のドイツのデモクラシー定着にキリ民党、社民党の左右の二大政党が果たした役割は大きく、民主主義の定着・機能と組織された綱領的政党が相関するものと観念されてきた。

これを示すのが国民政党の概念である(Mintzel 1984; Stolleis 1985; Lösche 2009; Wiesenthal 2011)。この語はしばしば1950年代後半の社民党の路線転換との関連で論じられ、階級政党の対義語として位置づけられることが多い。

特に、ドイツからアメリカへの亡命者であるキルヒハイマー (O. Kirchheimer) が、西ドイツのキリスト教民主党や社会民主党の動向を念頭に包括政党 (catch-all party) の語を世に広めたことで、そのような印象は強められている。

しかし比較政治学に定着した包括政党概念と国民党は異なる。キルヒハイマー自身も、包括政党のドイツ語表現としては>Allerweltparteiの語を用いている (Smith 1982; Smith 1984; Padgett 2001)。この語を初めて用いたのはカトリックの中央党であり、1903年の選挙戦の中であったという (Stolleis 1985, 9)。そしてLehnert (1989) が明らかにするとおり、第一次世界大戦後の民主化の中で中道・保守政党がその民主性を明らかにするために自称することで広がった。つまり包括性は必ずしも唯一重要な要素というわけではない。強調されているのは民衆 (Volk) に根ざしているという要素であり、戦後の政党論においてもこのイメージは大なり小なり前提されている。広いアピールと、社会に根ざした政党という両面が国民党概念の核となる内容なのである。

戦後デモクラシーの確立に際し、国民党に寄せられた規範的期待の大きさを同時代の論説にみることができる。公法学界の中心人物の一人であるショイナー (U. Scheuner) は1951年の、すなわち二大政党の地位が確立される以前の論説で、基本法21条に規定された、国民の政治的意思形成への政党の参画の重要性を確認したうえで、二大政党制が望ましいものの選挙工学によってそれが実現できるわけではないとしつつ、「二党制が機能するための前提は、二つの大集団が実際に国民的政党であること、すなわち特定の社会的・経済的グループの代表ではなくすべての国民諸階層の代表であると自認することである (Scheuner 1951, 143)」とする。さらに彼は「今日のドイツの政党の公式党員数の少なさに鑑みれば」基本法21条が十全に機能するかどうか疑問であるとしていた。つまり彼にとって、政党の包括的指向性と党員数が重要なメルクマールだったのである。

広いアピールと社会への根付きという二面性は社民党史の文脈の中で思考し「階級政党から左派国民党 (linke Volkspartei) へ」という図式化を行うと見落とされがちだが、逆側を見ることで明らかとなる。キリ民党のプログラムについての代表的研究は正面から『国民党——キリスト教民主同盟の綱領の発展——』と題している (Buchhaas 1981)。ここでは戦後のキリ民党が戦前の宗派による亀裂を越え、プロテスタント保守層をも取り込むものであることを想起する必要がある。さらに同党の組織変革を扱った書は『キリスト教民主同盟の現代的国民党化』と謳う (Schönbohm 1985)。この著者は、党近代化を推進したガイスラー (H. Geißler) のアシスタントも務めていた。中道右派政党の国民党化には組織化が必要だったのである。

この「国民党デモクラシー」を前提にドイツのデモクラシーと政党は議論されてきた。たとえば1970年代に既成政党への批判とさまざまな社会運動の噴出が見られたとき、そこでの批判は両政党の政策的接近に向けられており、政党が社会にルーツを持つことそれ自体は自明視されていた (e.g. Narr 1977)。さらに1980年代以降は政党批判が広まり、「政党嫌悪」が流行語となるが、それらはいずれも国民党が十分に民衆の意思を反映していないとし、政党の組織化の不足や組織対象の閉塞性を批判するものであった。

では政党はこれらの期待に応えたのだろうか。やや逆説的にも、政党批判の言説の中に、現実の国民党が果たしてきた機能を読み取ることができる。新しい社会運動に近いある政治学者は「国家親和的な共同性を確保するために……国民党は発明された」とし、「政権についている国民党の中では、党内の…代表を通じて潜在的な紛争のコンセンサスへの変換が起きる…この代表を通じた統合のモデルは、1970年代には政権についた社会民主党によって、現代的な社会的国家主義へとさらに発展していった (Kallscheuer 1989, 91)」と批判する (下線部は原文イタリック)。つまり、国民党はそれ自体統合作用を果たすものなのである。したがって「国民党は、国家理性を自らのうちで一定程度先取りすることになる (Ibid., 92)」という評価が下される。この評価は、批判の意図にもかかわらず、先にショイナーを引いて例示した、政党に課せられた要請がほぼ遂行されたことを示している。

(2) 国民党の現実

前項では国民党の規範的次元を検討したが、この項では、国民党の現実を概観する (表1参照)。上述の規範的期待が実際上もかなりの程度実現されてきたことが明らかにされる。

まずマクロな選挙結果を確認する。1949年の第一回連邦議会選挙以来の、二大政党の得票の合計を見てみよう。1949年選挙において、キリ民党が第一党となりアデナウアー首相を擁して政権の座に就いたが、その際の得票率は31.0%、議席数は139議席 (全401議席) にすぎなかった。社民党の選挙結果は、29.2%、131議席である。これをスタートに、1950年代にはキリ民党が保守・中道票を吸収し、ついで1960年代には社民党が党勢を伸ばすことで、二大国民党の得票率合計は急速に増加していった。

その趨勢が頂点に達したのが1976年である。現職の社民党シュミット (H. Schmidt) にキリ民党から46才の若い州首相コール (H. Kohl) が挑戦したこの選挙は接戦となり、両政党が激しい動員を行った。その結果、両党は相対得票率で91.2%を占めるにいたった。投票率は90.7%に達しており、二大政党の絶対投票率合計も82.0%に達してい

表1 二大国民政党の連邦議会選挙結果

年	相対得票率	絶対得票率	投票率
1949	59.2	45.0	78.5
1953	74.0	61.6	86.0
1957	82.0	69.2	87.8
1961	81.5	71.4	87.7
1965	86.9	73.6	86.8
1969	88.8	75.7	86.7
1972	90.7	82.0	91.1
1976	91.2	82.0	90.7
1980	87.4	76.7	88.6
1983	87.0	76.8	89.1
1987	81.3	68.0	84.3
1990	77.3	59.4	77.8
1994	77.9	60.6	79.0
1998	76.0	61.7	82.2
2002	77.0	60.2	79.1
2005	69.4	53.1	77.7
2009	56.8	39.6	70.8
2013	67.2	47.5	71.5
2017	53.4	40.3	76.2

出所：Bundeswahlleiterのデータを基に筆者作成

表2 二大政党党員数の推移

年	キリ民党	社民党	備考
1948	445247	846518	
1950	n.a.	684698	
1955	247985	589051	キリ民は1953の数値
1960	295905	649578	
1965	359070	710448	
1970	404240	820202	
1975	723073	998471	社民は1976に1022191人
1980	865740	986872	キリ民は1983に919983人
1985	901442	916383	
1990	975807	943402	統一による一時的増加
1995	837290	817650	
2000	797743	734667	
2005	741998	590485	
2010	659204	502062	
2015	588760	442814	

出所：Oskar Niedermayer (2017b) 記載のデータを基に筆者作成。

る。キリ民党は第一党の座を回復したものの(254議席)、社民党と自民党の現職政権連合が合計で僅かに上回り(264議席)、シュミット政権が維持された。この選挙は、高い投票率、国民政党の圧倒的なプレゼンス、二大政党の政権をめぐる接戦、大政党+小政党の政権連合、とボン共和国の国民政党デモクラシーを象徴する選挙であった。

二大国民政党の発展を党員数データでも確認しておこう(表2参照)。1950年代には両党とも党員数はそれほど多くはなく、社民党も60万人程度にとどまっていた。政党への加入が加速するのは1960年代であり、これにはキリ民党と社民党の政権争いの激化、1950年代の経済の時代から1960年代の政治の時代への変化、世代の交代により政治

に関心を持つ若者世代の比重が増したことが要因として挙げられる。党員数のピークは社民党が1976年の約100万人、キリ民党が1983年の約90万人である。党員数からも1970年代後半から1980年代前半にかけて国民政党の社会への浸透が頂点に達したことが確認できる。

では国民政党の成功は「包括政党化」の結果だろうか。確かに1950年代末から1966年までは社民党が政権獲得に向けて「現実化」路線を歩み、キルヒハイマーが「包括政党化」論文でこれを批判的に論評した時期である。また1966年から1969年は、キリ民党のキージンガー(K. Kiesinger)首相の下で大連合が組まれていた。しばしば注目されてきた社民党の党勢伸長において、固定的支持層以外からの票の獲得には重要な意義がある。Pappi (1973)によれば、ホワイトカラー層(官吏・職員)からの支持は1953年のサーヴェイで27%だったものが1972年には50%に達している。

しかし同じ期間に、ブルーカラーからの支持も48%から66%に増加していることは見落とせない。しかも、プロテスタントの労働者に限れば、1953年段階で支持はすでに60%に達していたにもかかわらず、1972年には77%に達していた。さらに政党の好感度の相関をとったところ、キリ民党と社民党の値の間には-0.7前後の強い逆相関が、1961年から1972年の間、一貫して存在していた(Pappi 1973)。また二大政党の党員数が急増したのは、1969年から社民党・自民党の新しい政権連合が成立し、下野したキリ民党との間で激しい政治的対立が見られた、1970年代前半である。国民政党の浸透は、一定の政治的分極化によって促進されていた。

つまり、西ドイツにおける国民政党は、社会の各階層から得票を同じように得ることを目指すという意味の包括政党としてではなく、「自らの固定的支持層を最大限動員した上で、他の層にもウイングを広げる」政党として定着したものだ。これは、1980年代までの西欧の政党システムを検討したBartolini and Mair (1990)が、有権者の流動化を一定範囲で指摘しつつも、全体としては左右のブロック内での移動にとどまると指摘したことに照応している。

前項では国民政党はそれ自体が、様々な利益や理念の統合作用を果たすメカニズムである(べきである)という規範的要請の存在を指摘した。この項で明らかにしたのは、それに加えて国民政党が、「左と右」という政治における基本的な構図を保持しながら競合する存在であり、それぞれが明確な支持基盤を持つことである。それによって対立と統合、競合と妥協の相反する要請が満たされ、同時に政治的安定が担保される。このように、ボン・デモクラシーは、激しく競合する「左右の国民政党」に小政党が協力することで、明確な左右の相違の感覚と、実際上の安定した政権運営を可能にするものだったのである。

(3) 国民党デモクラシーの黄昏としての1998年政権交代

1980年代前半を頂点に投票率の低落傾向や、二大政党からの有権者の離反が緩やかに始まった。統一前の1987年には既に二大政党の占有率は1957年レベルにまで戻っていた。その一因は、1980年に初めて連邦議会選挙に参加し、1983年に議席獲得に成功した緑の党の存在である。同党の成功はその後の新政党の参入の先駆としての意味を持つことになる。

さらに1990年の統一により、東ドイツが政党政治の舞台に含まれることになった。ナチス以降50年以上にわたって政党組織が事実上存在していなかった東部地域に、西側に比肩するような政党組織が復活することはなかった。そのため、二大国民党の没落は東側を含めた数値ではさらに明確となる。1990年の統一後初めての選挙では、占有率は相対得票率で8割を割り、絶対得票率では60%を下回ることになった。党員数は統一期にごく一時的に増加したが、その後急減している。

とはいえ、社会への浸透が実態としては弛緩しつつあるにも関わらず、国民党デモクラシーのフォーマットは維持されていた。その一つの理由は、吸収可能な範囲に変化がとどまっていたからであろう。緑の党の成立は、結果としては政党政治の構図を大きく変容させるものとはならなかった。1960年代後半からの新しい社会運動の形成、社民党への期待と幻滅、党内対立と活動家の離反、といった情勢を背景に成立した同党は、基本的には「左」陣営内の出来事にとどまったからである。内部の路線論争の強度が低下していくにつれ、同党はもう一つの「小」政党として、国民党デモクラシーのプレイヤーとなった。

このような観点から見直すならば、1998年選挙とその後に成立したシュレーダー赤緑連合政権は断絶や革新よりも、連続性の相の下に理解することが適切だろう。

確かに当時の文脈では時代の変化が強調された。1930年生まれのコールに代わり、1944年生まれで社会主義者青年同盟の議長経験もあるシュレーダーを筆頭とする、「68年代」が多数入閣したことで、統一によって遅れた政治的革新が取り戻されるかに思われた。左派政党のみからなる政権、前政権の与党が残留しない完全な政権交代、それぞれがドイツ史上初であった。それまでの政権交代において議会内での政権組み換えが先行し、選挙がそれを追認するという形であったこととの対比で、選挙民による政権交代の意義を強調する論評も少なくなかった。政府や議会のベルリン移転がこの時期に行われたため、「ベルリン共和国」という表現が盛んに用いられたのも特徴である。選挙前の6月には社会学者ブーデ (H. Bude) が「ベルリン世代：新しい共和国を準備する」を *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 紙に掲載して話題となり、シュレーダー支持の社民党若手グループは「ネットワーク・ベルリン」なる新フォーラムを

立ち上げ、機関誌として『ベルリン共和国』誌を刊行した。

しかし実際にはこの変化もむしろ「ボン共和国」の枠組みの中にあった。第一に、政権のフォーマットは依然として「国民党+1」という従来の形式であった。第二に、選挙結果は基本的に既存の左右陣営の存在を前提とするものであった。「民意によるはじめての政権交代」という評価もこの認識に基づくものである。勝利した社民党の戦略も旧来からのその延長線上にある。固定支持者層を党首ラフォンテヌが動員し、周辺の支持者・浮動票を中道イメージの首相シュレーダーがひきつけるという二頭立て戦略が成功し、固定的支持者層の高い動員に成功したのが、最大の勝因の一つである⁶。第三に、下野したキリ民党は、定石どおりの党再生に乗り出した。若返りとともに、党のアイデンティティ確認のために全体としてはやや右に移動した。43才の副議員団長メルツ (F. Merz)、1999年に41才でヘッセン州首相になるコッホ (R. Koch) などを中心に、ネオリベラル色、保守色を強めた政策革新が行われ、政権掌握時にはできない政策方針の見直しがなされ始めたのである。

Blühdorn and Butzlaff (2018) は「ピーク・デモクラシー」という表現で戦後デモクラシーを形容する。現在のデモクラシーがある種の転落として描かれやすいのに対し、逆に特殊な条件の組み合わせによって「ピーク」が成立していたと理解するのである。同様に Schedler (1995) は、政党の制度化の進展がリニアに民主主義の質と相関するという見方を批判し、過度に政党が制度化した国——例えば1980年代までのオーストリア——には問題が生じるとして、両者が放物線状の関係にあるものと想定する。

これらにならうならば、今までドイツのデモクラシーに欠けていた「選挙による完全な政権交代」が1998年に完遂されたのは、国民党デモクラシーがピークを過ぎた状態にあったためであろう。そこでは政党の安定的支持基盤が残存しつつ、かつてよりは多い浮動層があった。シュレーダー社民党はこの「支持基盤の緩み」を捉え、両者を獲得することで政権交代に成功した。1970年代から1980年代にかけて、前回選挙と異なる政党に票を投じた有権者は15%程度だったが、1998年選挙ではそれが24%に増加したという (Weßels 2011)。

しかし、その後の展開は同時代的には予想できないものとなった。二大国民党の基盤が融解し、2005年以降は大連合が常態となる新しい局面を迎えたのである。この変化の背景には多様な経済・社会的変容が存在しているが、その変容に政治的表現を与える契機となったのは、社民党の戦略だった。次節ではそこに焦点を絞って、ドイツのデモクラシーの変容を跡付ける⁷。

3. 国民民主党デモクラシーの（自己）解体

——社民党の戦略を中心に

(1) 「新しい中道」戦略の（表見的）合理性

社民党は1998年の政権交代に際して新しい中道（neue Mitte）を標榜した。これはヨーロッパ規模で中道左派政党が共有する政策革新に棹差すものであった。財政による総需要管理を重視し失業解消を図る従来の方向に代えて、アメリカのクリントン（B. Clinton）やイギリスのブレア（T. Blair）を旗頭に、供給側に政策をシフトして財政制約との両立を図るとともに、機会の平等とそれをサポートする政策（教育、職業紹介）に重点を置くのである。

この路線は、ドイツ社民党が1980年代以来認識していた職業構造の転換と支持基盤の変容に、選挙戦略上対応するものでもあった。これを支えるのがドイツの投票行動・社会学研究に特徴的な「ミリュー分析」の手法である（Gluchowski 1987; Müller-Rommel and Poguntke 1991; Vester et al. 2001; Frankenberger and Frech 2017）。1970年代末に始まり、政党戦略立案、マーケティングそして社会学者が一体となって作られてきたこの分野は、経済的・職業的地位のみならず生活スタイルや音楽の趣味、さらには室内の調度の指向性など「生活スタイル Lebensstil」に基づいた集団を析出することで、ドイツ社会を8～10程度の「ミリュー」に分節化し、個々のミリューの政治的指向性と組み合わせることで政治行動の説明を行おうとしたものである。社民党は1982年に下野してほどなく、1984年にはハイデルベルクの調査機関SINUSと、世論調査で知られるインフラテスト社に委託して、「社民党が多数派構築可能性を得るための計画データ」と題する調査報告書を得ており、このような分節した社会という認識を得ている。またキリ民側でも同様の動きがあり、1987年にはその成果として『政治と現代史から』に類似のミリュー分析の成果が掲載されている（Gluchowski 1987）。Flaig, Meyer and Ueltzhöffer（1997）やNeugebauer（2007）が社民系エーベルト財団の研究成果であるように、ドイツの政党はこのミリュー分析を戦略決定に利用してきた。

これらの研究は社会集団が経時的に分化し、大集団が消失していくという社会像を提示してきた。例えばハノーファー大学グループの調査では、1982年に小ブルジョア的被用者ミリューが28%、業績指向被用者ミリューが20%を占めていたものが、1995年調査では前者が15%に、後者は18%に減るとともに、前者から現代的ブルジョアミリュー（8%）、後から現代的被用者ミリュー（7%）が分化しているという結果が示されている（Vester et al., 2001）。1998年選挙における二頭立て戦略は、伝統的労働者層をつなぎとめつつ、全体の18%を占める最大集団としての「上昇志向の被用者ミリュー」と7%の「現代的被用者ミリュー」、さらに11%の「快楽主義ミリュー」にア

ピールしようとするものだった（Vester 2000）。

「左の中道」「新しい中道」というスローガンは、国民民主党化した社民党の政治的伝統の中に根付いたものでもある。また、政権発足後一年をまたずして、党首兼蔵相ラフォンテスが辞職した際にも、党員の大多数はシュレーダーを支持していた。そもそも政策革新を前面に出して中道の獲得を図るのは、まさに国民民主党化の過程で目指されてきたことでもあった。ほとんど神話化されている1972年選挙に先立ち、ブランド（Willy Brandt）首相は臨時党大会演説で「政治的な多数派が政治的な『右』から『左』へ、すなわち社会的でリベラルな中道へと移動した」という認識を示し、「維持し変革することが不可避である」という認識のあるところ、より正確に言えば変革を通じての維持が不可避だと理解されているところ、そこそが新しい政治的中道である」と述べていた（Rede Willy Brandts auf dem Ausserordentlichem Parteitag der SPD, 12. – 13. Oktober 1972, Dortmund）。

このように、新しい中道という戦略は、一定の合理性を持つかに見え、社民党の戦略的伝統にも沿ったものだった。

(2) 国民民主党デモクラシーの予期せざる融解

にもかかわらず、シュレーダー政権下において、社民党の党勢は急激な低落傾向を示し続けることになった。2002年選挙以降の低迷の中、シュレーダー首相は実質的な解散により連邦議会選挙を2005年に前倒し実施するという賭けに出た。思惑は半ば実現した。権力人間としての自らの才能を最大限に発揮した追い上げと、メルケル側がネオリベラル色の強い政策を掲げたことが裏目に出たことなどもあって、社民党はキリ民党を最終盤で追い込み、得票率1%、4議席差に肉薄することに成功した。中道右派連合（キリ民党+自民党）の多数獲得阻止にも成功し、メルケルの選択肢を狭めたのである。

その結果、閣僚ポストの配分などで社民党がポイントを挙げる形で、第一次メルケル政権が大連合の形で成立した。論評は分かれていたが、シュレーダー政権の下で政権の法案を野党多数の連邦参議院を通過させることに苦心していたこともあり、大連合を評価する声も少なくなかった。1960年代の大連合同様、「時限の改革推進措置」としてこれを位置づけ、しかるべき措置がとられたら平常の二大陣営競合に戻る、というイメージである。実際に、大連合政権の下で連邦制改革が行われ、連邦参議院の賛成を必要とする法案を減らす合意がなされている。

しかし、おそらく予想外だったのは、2009年からの中道右派政権を経て再び、それも他に選択肢のない形でやむなく大連合を選ばざるを得なくなったことだろう。この中でキリ民党は「社会民主主義化」と揶揄されるような中道路

表3 統一後の連邦議会・州議会選挙におけるキリ民党、社民党の絶対得票率推移

年・選挙	キリ民党	社民党	合計	年・選挙	キリ民党	社民党	合計
1990 連議選	33.7	25.7	59.4	1990-94 州議選	27.9	24.1	52.1
1994 連議選	32.3	28.4	60.6	1994-98 州議選	26.8	25.0	51.8
1998 連議選	28.5	33.2	61.7	1998-2002 州議選	24.0	21.2	45.2
2002 連議選	30.1	30.1	60.2	2002-05 州議選	28.5	17.7	46.3
2005 連議選	26.9	26.2	53.2	2005-09 州議選	21.6	14.5	36.1
2009 連議選	23.6	16.1	39.7	2009-13 州議選	21.0	18.8	39.8
2013 連議選	29.3	18.2	47.5	2013-17 州議選	18.5	15.4	33.9
2017 連議選	24.8	15.5	40.3				

出所：Landeswahlleiter のデータを基に筆者作成

線を歩むことになる。それを象徴するのは、その後メルケル政権で一貫して閣内にとどまるフォン・デア・ライエン (U. von der Leyen) が、自ら5人の子どもを持ち医師でもあるという立場から、家族相として保育所の拡充など、ワークライフバランス政策を積極的にアピールしたことである。これはドイツが「男性稼ぎ手モデル」が根強い保守主義的福祉国家と位置づけられてきたことを考えれば、劇的な変化である。キリ民党系のアテナウアー財団の調査によれば、党員の多くは自らを党よりも右に位置づけているという (Nau 2017)。

ここにおいてメルケル政権は「国民党政党」としての課題を果たすべく「全体に責任のある」中道の政策を選択し続けている。しかしその結果、キリ民党と社民党のイメージの相違は小さくなった。その影響を大きくこうむっているのはもちろん社民党であるが、キリ民党もこの間勢力を減じ続けていることは見逃せない。国民党政党デモクラシーは、特定の支持基盤を持つ統合的な大政党が、にもかかわらず中道をめぐって競争するという矛盾する二つのベクトルに特徴があったが、いまやそれが「中道をめぐる競争」のみになり、明確なプロフィールを失いつつあるのである。

これを利したのはもちろん「ドイツのための選択肢」である。エコロジカルな分析によれば、同党への支持が最も多いのは予想されるとおりに所得の低い階層であり、これは主として旧来の社民党支持層から奪ったものと想定できる。しかし同時に今回の選挙では小市民層からもかなりの支持を得ており、メルケル・キリ民党の中道路線に不満を持つ層が、「より右」の同党に鞍替えしたものと見ることができる。また、旧東独共産党の流れを汲む民主社会党が、社民党中道化に反発する一部活動家と合同して2000年代半ばに成立した左翼党が、確固とした地位を占めるにいたったのも、国民党政党の中道化によって左側にあいた空隙を占拠したものである。

その結果として、他のヨーロッパ諸国にやや遅れてドイツにおいても、両極政党の進出・主流政党の衰退による政党システムの断片化が、大連合政権の成立を余儀なくさせ、それが更なる断片化を促すという悪循環が成立しつつ

ある。これが「政権交代」というデモクラシーの革新の直後に起きたことは皮肉である。もっとも本稿の解釈からすれば、政権交代は国民党政党デモクラシーを支える基盤が緩み始めて初めて可能となったのだから、スピードは別としても、さらなる弛緩・解体がおきても不思議とするにはあたらない。

(3) 国民党政党の終焉

このような流れの中にある2017年選挙の結果は、国民党政党の終焉という言説を流布させた。この言い回し自体は10年以上前から用いられている。とはいえ今回のこの種の論調にはかなりの程度悲観の色合いが濃厚である。実際、絶対得票率を見ると (表3参照)、2017年選挙での二大政党の合計は辛うじて2009年を上回っているものの、この間の州議会選挙の結果から両政党の「地力」を推察するならば事態の悪化は明白である。2013年の連邦議会選挙後に行われた州議会選挙の結果を合計すると、二大政党は合計で有権者のほぼ1/3の支持しか獲得できなくなっている。「シュミット対コール」の1976年選挙に先立つ州議会選挙では、二大政党の絶対得票率合計は74.1%に達していた。

そして社民党は絶対得票率で15%程度の政党へと凋落した。これは1970年代の数値から見れば半減である。象徴的な意味を持つのは、シュレーダー支持派の機関誌であった『ベルリン共和国』誌が廃刊となったことである。政権戦略としての「新しい中道」は、一旦は大きな成功をおさめたものの、最終的には展望を失うにいたったのである。

(4) 社民党に見る包括政党の路線決定の困難

このような解体過程は社民党の戦略の誤りの帰結だろうか。多くの分析は2003年にトップダウン式に提示された「アジェンダ 2010」改革が党勢の縮小に大きな影響があったと指摘する。これによる社会保障の切り詰めやネオリベラル化が、社民党の支持者にはマイナス評価されたのだという⁸。

これらの指摘それ自体は誤りではないだろう。ただし、いくつかの疑問は残る。第一に、アジェンダ 2010改革そ

れ自体は、一時的には「痛みを伴う」ものであったかもしれないが、結果的には現在のドイツの低失業に寄与しているかのように見え、国際的にもそう報じられることは少なくない⁹。であるならば、有権者は、一旦はシュレーダー社民党を離れたとしても、結果が出た段階で支持を回復させてもおかしくない。第二に、仮にアジェンダ 2010に問題があったとするならば、他のヨーロッパ社民党の低迷はどのように説明できるのだろうか。アジェンダ 2010 主因説にたつならば、整合的な説明は「他国の社民党も同様に致命的な改革政策を行った」ということになる。しかし国際的にも評価の高かったオランダ労働党がドイツ以上に勢力を激減させる一方、大規模な改革にはそれほど着手しなかったオーストリア社民党も振るわない。両国ともに経済実績は平均以上の優等生である。ならば政策にどれほどの重みがあるのか詳細な検討を要するであろう。

ここでは「国民政党」としての性格の喪失に着目した仮説を提示しておきたい。従来の社民党比較研究は、組織が政党の適応行動を制約することを前提していた。その典型は Kitschelt (1994) の議論であり、政党組織はリーダーシップないしは一般党員に発するイノベーションを阻害する要因として位置づけられている。

しかし、「国民政党」という本稿の視角からは、組織化と広範なアピールの両立の可能性が示唆される。むしろ組織があるからこそ、多様な支持者層を糾合することができるのではないか。社民党の戦略分析における記念碑的著作である Przeworski and Sprague (1986) は、階級横断的な普遍主義戦略に内在するトレードオフを強調した。その影で見落とされがちなのは、労組との結びつきなどの政策外的要因によってトレードオフが緩和されうる（国ごとにトレードオフの急峻さは異なる）と指摘している点である。

この観点から、社民党の支持急減について、従来の議論に対する補完的仮説を提示することができる¹⁰。すなわち、国民政党概念が含意する、政党支持を政策外の部分で涵養する構造を破壊したことが、政策以外にもドイツ社会民主党の党勢を損なった原因ではないかというのが本稿の問題提起である。政策外支持培養メカニズムの代表は党組織それ自体である。ある時期までのヨーロッパにおいて、政党への加入は政治的活動を志した市民による意識的な行為というより、一定の社会階層においては社会的な慣習としての側面を持っていた。そのような形で政党に加盟している党員は、党に対して一体感を持ち、個別の政策や決定への当否とは別に、少なくとも国政選挙においては所属する政党に票を投じるであろう。しかしここでは公的な政党組織に限らない、より広い社会的ネットワークであり、ドイツ史・ドイツ政治研究では社会的ミリューの語で表現されてきたものの組織的側面をイメージしている。このような有権者をつなぎとめるネットワークが、階層間のト

ドオフを緩和しうると考えられる。

確かに、社民党の支持の減退それ自身は社会構造の変化など社会経済的要因が主因である可能性は大きい。だとしても、ならば減少トレンドは一様であってもおかしくはない。少なくともある段階から急激に変化が起きたことの説明として、組織やコミットメントの破壊、という要因に注目する必要があるのではないか。

ドイツ社民党の場合、政策外支持培養メカニズムは、確実にシュレーダー時代に悪化した。労組との関係悪化、そして党員の大量の離脱がその顕在的現象である¹¹。もちろんこれはアジェンダ 2010 改革の帰結であるが、シュレーダーの政治手法に帰しうる部分もある。シュレーダー政権初期には、当時流行していた政労使の協調による改革を達成すべく「雇用のための同盟」と題する三者協議フォーラムが華々しく導入された（網谷 2000）。しかし改革合意が成立せず、手詰まりとなったシュレーダーが踏み切ったのが、審議会を活用したトップダウン型の政策決定であり、アジェンダ 2010 もその成果であった。イタリア語起源の *Basta!*（「以上!」「もうたくさん!」の意）がシュレーダー政治の形容にはしばしば用いられた。このトップダウン型の政治スタイルは、政策的のみならず戦略的にも短期的には一定の成果を挙げたといえる。2002 年選挙でシュレーダー赤緑連合が辛うじて勝利したことにはシュレーダー個人の人気も寄与しているからである¹²。

しかし、コンセンサス指向から一転してトップダウン型になったことは、党組織の行動原理に少なからぬ影響を与えた可能性がある。実際、近年のドイツ社民党において、論争的政策課題であっても、明確な党内派閥対立になることは相対的に少ない。これは党内のコンセンサスが強いというより、むしろ党内で派閥対立を遂行することの期待利得が小さいと認知され、コミットメントが減退しているからではないか。政策ならば、修正が可能である。しかし組織の再構築はより困難である。しかもそれが無形の象徴や人的紐帯に依存していればなおさらである。統一後の政党アイデンティフィケーションの推移を検討した Dassonville, Hooghe and Vanhoute (2012) からは特に 21 世紀に入ってから明確な減少が目立つ¹³。

また、固定的支持基盤の代理変数としてドイツ労働総同盟の組合員数を取り、社民党の連邦議会選挙での得票数と比べてみることで、この仮説の可能性も例示される（表 4 参照）¹⁴。選挙権が 18 歳に引き下げられた 1972 年以降の平均で、社民党は労働総同盟組合員の 2.04 倍の票を得てきた。しかし 2005 年のシュレーダー政権終焉後、その値はそれ以前の時期に見られない低水準で推移している。この減少それ自体は、政策外支持構造弱体化により固定的支持基盤の動員が困難になったという本稿に整合的な解釈のほか、全く逆の「固定的支持基盤以外からの票が取れなく

表4 1972年以降の労働総同盟組合員数に対する社民党得票数の倍率

年	社民党得票	総同盟組合員	倍率
1972	17,175,169	6,985,548	2.459
1976	16,099,019	7,400,021	2.176
1980	16,260,677	7,882,527	2.063
1983	14,865,807	7,745,913	1.919
1987	14,025,763	7,757,039	1.808
1990	15,545,366	7,937,923	1.958
1994	17,140,354	9,768,373	1.755
1998	20,181,269	8,310,783	2.428
2002	18,488,668	7,699,903	2.401
2005	16,194,665	6,778,429	2.389
2009	9,990,488	6,264,923	1.595
2013	11,252,215	6,142,720	1.832
2017	9,539,381	5,995,437	1.591

なった」という解釈をも許容するが、下に述べるような支持基盤多様化を示す調査結果とあわせて考えるならば、本稿の主張のさしあたっての傍証ということは許されよう。

実際、2010年代に入ってから社民党はまさに「包括政党」化している。労働者層からの支持を失った結果として、所得階層の面でも、年齢でも、性別でも、さらには東西の比率でも、他の5党に比して最もバランスの取れた支持を獲得しているのである。他方で潜在的な支持層という観点から見れば、アピール対象の多様化・細分化は進んでいる。ハノーファー大学グループの2003年調査では、業績指向被用者18%は変わらないものの、現代的被用者12%、伝統的小ブルジョア被用者13%、現代的小ブルジョア的被用者12%とすでに拡散していた。SINUSは現在10のミリューを析出しているが、最大の快樂主義ミリューが15%、次いでブルジョア中道ミリュー13%、伝統主義ミリュー13%となっている(SINUS-Milieus in Deutschland 2018 <www.sinus-institut.de/sinus-loesungen/sinus-milieus-deutschland>).

このような観点からは、シュレーダー以後のドイツ社民党の混迷は、巷間指摘されるようなアイデアの欠如やリーダー層の同質化というよりも、組織を失った結果として潜在的な支持グループ間のトレードオフが急峻になった結果とも解釈できる。特定の社会層に根ざしそれを組織的ネットワークで固めた上で選挙の勝利を目指す国民政党から、必ずしも組織ネットワークや固い基盤のない中で多くの社会層から広く支持を獲得しようとする包括政党へと変質したことが、どちらに動いても逆方向の票が失われているため身動きが取れない、という状況をもたらしているのではないかと。現在の社民党の混迷についてリベラル系『南ドイツ新聞』はこう評している。

「社民党内には…考えうるポジションはすべて存在する…例えばハンブルク市長ショルツは中道を放棄すべきではないとし、一方その中道を象徴する大連合を青

年組織は絶対に阻止しようとする。前党首ガブリエル(S. Gabriel)はグローバル化の敗者、つまり古いミリューに拝領しようとし、ナーレス(A. Nahles)[新党首]はデジタル資本主義を重視する。そして誰もが、各々の路線を大きな革新であるとして売り出そうとする¹⁵⁾」

おわりに

本稿は、国民政党の概念を切り口として、戦後ドイツの政党政治の展開の中に2017年選挙を位置づけることで以下のような論点を提示した。すなわち、戦後ドイツにおいてデモクラシーは国民政党という独特の政党モデルとともに定着に成功したが、2017年選挙はその国民政党デモクラシーの衰退と終焉の中で一つの画期として位置づけることができる。比較政治分析の視角からは、国民政党の包括性が注目されてきたが、その機能を支えているのは組織を中心とする政策外の支持構造でありそれに支えられた固定支持層の存在が、より広い政策アピールを可能にしていた側面がある。現在の大政党の困難はそのような支持構造を失った結果として解しうるのはないか。異なる集団間の支持トレードオフが急峻になる結果、政党の政策位置決定は困難なものになり、複数集団を複数争点で束ねる大政党の存続が困難になったのである。

本稿より一般的な含意を指摘しておこう。ドイツの事例が示唆するのは、政党組織を中心とする政策外支持構造が、民主政治の機能に持つ重要性である。本稿が直接扱ったのは異なる選好をもつ小集団を統合する機能だが、それ以外の次元も想定しうる。Iversen (2005)は時間的不整合問題の解決デバイスとしての政党という視角を提示している。投票者がごく短期的には合理的ではないとしても(cf. Achen and Bartels 2016)、中長期的には合理的な決定がなされることが望ましく、それを政党が果たしようとするものである。組織を通じて民意の短期的変動への過剰な適応を抑制するとともに、広い有権者獲得を可能にすることで時間的不整合の解決を促す機能を組織政党は持っていたのではないかと。

第二に、「投票者が選択し始める」ことの逆効果である。Prato and Wolton (2016)は、市民の政治への関与に関する興味深いモデルを提示している。すなわち、有権者が政治に関心を持つことは、より良い情報を得て選択を行うことになるため、政治家を有権者の選好に敏感にすることで、より良い(有権者の意思に沿った)決定を行うものと通常は想定できる。しかし彼らは、政治家が市民の関心の相違に応じて戦略的に行動することが、結果として民主政の総体としてのパフォーマンス低下につながると論じている。そもそも民主政の安定と投票行動を結びつける1970年代

の研究においては、投票行動が安定的であることが、とりわけそれが階級や地位によって規定されていることが、民主政の安定につながると想定されていた (Rose and Urwin 1969; Shively 1972; Przeworski 1975)。現在の民主主義観の下では、有権者が選挙のたびに政党・候補者によって提示された政策を検討し、投票先を決定するということが望ましいとされているように思われる。しかし、民主政の総体としてのパフォーマンスがそれによって改善されるのかどうか、検討する必要があるだろう。

¹ 本稿は2018年度選挙学会研究会分科会F「変容する欧州：2017年欧州各国選挙の分析と展望」での報告を基にしている。企画委員の西川賢、討論者の岡山裕、池本大輔の各氏、ならびに質問・コメントをいただいた稗田健志氏、中井遼氏に御礼申し上げる。有益な指摘を査読者からいただいたことにも感謝する。なおウェブサイトについてはすべて2018年7月25日最終アクセスである。

² 現時点での記述的分析を中心とする2017年選挙のレポートとして以下を参照。Vehrkamp and Wegschaidt 2017a; Niedermayer 2017a; Forschungsgruppe Wahlen. 2017; DIW Wochenbericht. 29/2017. „Wählerschaft der Parteien“ <www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.562050.de/17-29.pdf>. 英語によるレポートとしてはVehrkamp and Wegschaidt (2017b), Dostal (2017b), Lees (2017)などがある。

³ バイエルンを除く15州に存在するキリスト教民主同盟 (CDU) とバイエルンの地域政党キリスト教社会同盟 (CSU) の共同会派であり、厳密には二つの政党である。

⁴ 前回比8.6%の減を重視する向きもあるかもしれないが、2005年が35.2%、2009年が33.8%であったことを考えれば、むしろ前回が例外であったと見るべきである。

⁵ ドイツの政党論については何よりも林 (2002-4) の緻密な分析が参照されるべきである。

⁶ 1994年選挙に比べ旧西ドイツ地域で非熟練労働者で16%、熟練労働者で7%の支持増に成功した。また労組加盟との組み合わせでは、労組加盟労働者・職員とともに6%の支持増がみられる (Stöss and Neugebauer 1998; Thaidigsmann 2004; Deutscher Bundestag 2016)。

⁷ この問題の十全な分析のためにキリスト民主同盟の分析がもちろん必要であり、社民党に限定する点で本稿の分析は部分的なものにとどまる。ただし相対的にみて社民党の方がより組織的、イデオロギー的であるため、社会変容の影響を受けやすく変化をより顕著に表現していると仮説的に想定することは許されるだろう。議論を一般化する上では左右の国民政党、すなわち社民党と保守・キリスト民主同盟は構造的に同質か否かが問題となりうる。国民政党のカテゴリーから出発するならば、両者の問題は同じように説明される必要がある。他方、左右の違いを想定させる事情も複数存在する。第一に、社会文化軸の重みが増し極右政党が進出する中で、元々「進歩的」な価値観を掲げてきた社民党の方が、「保守的」な価値観を掲げてきた右派政党より政策位置の調整が難しいかもしれない (cf. Oesch and Rennwald 2017)。第二に、左派政党と右派政党に対して有権者が抱く元々の政策期待が異なるため、同じ緊縮政策をとっても投票への影響が異なる、という指摘もある。ただしこの相違が左派に有利 (Bojar 2018) か不利 (Kraft 2017) か、評価は定まっていない。

⁸ 例えば以下を参照。„Agenda 2010 ist eine Ursache des Niedergangs“ Frankfurter Rundschau. 23.5.2016. <www.fr.de/kultur/sozialdemokratie-

agenda-2010-ist-eine-ursache-des-niedergangs-a-353728>; „Agenda Untergang“. Der Freitag. 49/2017. <www.freitag.de/autoren/michael-jaeger/agenda-untergang>; "Wozu sind Sozialdemokraten auf der Welt?" sz.de (Süddeutsche Zeitung), 9.10.2017. <http://www.sueddeutsche.de/politik/zukunft-der-spd-wozu-sind-sozialdemokraten-auf-der-welt-1.3699025> これに対しシュレーダーは、経済運営能力の信頼なしに選挙には勝てないとし („Schröder: SPD hat keine ökonomische Kompetenz mehr“ faz.net. 27.09.2017 <www.faz.net/aktuell/wirtschaft/gerhard-schroeder-beurteilt-wahlschlappe-der-spd-15220412.html>), 一時キール市長を務めた社民系ジャーナリストのガシュケも中道票の必要とアジェンダ2010路線の改革を主張する ("SPD nur in der modernen Mitte erfolgreich" <www.ndr.de/kultur/buch/tipps/Buchtip-SPD-Zwischen-Burnout-und-Euphorie, burnout212.html>). アジェンダ2010路線を綱領史の中に位置づける研究としてNawrat (2012), 政党システム上の効果についてのバランスの取れた評価として, Schwander and Manow (2017)を参照。

⁹ 実際の効果については諸説ある。よくまとまった記事としてZacharakis et al. (2017)を参照。賛否の評価を離れば、事実認識について大きな違いはないようにもみえる。改革が「直接に」職を作り出したわけではないことについてあまり異論はなく、批判論は、それ以前から低賃金雇用の拡大傾向は始まっていたこと、雇用の拡大は輸出ブームによることなどを指摘する。支持派は、雇用の維持・拡大の閾値が下がっていること、つまり企業の雇用インセンティブが増したこと、競争力上昇に一定の寄与が合ったことなど、要するに間接的・下支え効果を中心に論ずる。さらに格差拡大など社会的問題を引き起こしていることなどを批判論は指摘するが、それ自体はシュレーダー自身も補完が必要であることを認めており、改革それ自体とは別次元の問題だろう。Goecke et al. (2013); Riphahn and Schrader. 2017; Odendahl. 2017; Knuth. 2014; Klinger, Rothe and Weber (2013)。

¹⁰ ヨーロッパ規模で社民党支持の低落が見られることを、政策外支持構造で説明できるか否かについては、別稿の課題としたい。

¹¹ 例えば Das Zerwürfnis. Der Spiegel. 27/2004, 28.6.2004, 22-28; Wiesenthal 2014. なお1998年に830万人を数えていたドイツ労働総同盟組合員は、2017年には600万人をわずかに割り込み、組織率で20%を下回る水準である (Die Mitglieder der DGB-Gewerkschaften 1950-2017 <www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen>). また労働協約のカバー率は、旧西ドイツで、就業者ベース76% (1998) から59% (2016)、経営数ベース53% (1998) から31% (2016) と激減している。旧東ドイツでは今は就業者ベースでも半数を割り、経営数では22%に落ち込んでいる (WSI-Tarifarchiv <https://www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_64293.htm>).

¹² 例えば最もよく引用される世論調査における「首相として望ましいのは」という問いにおいてシュレーダーは58%対34%でシュトイバーを圧倒していた。信頼できる、親しみやすい、勝者のタイプといった問いでの差が大きい (Forschungsgruppe Wahlen 2002)。2005年選挙においてもシュレーダーはメルケルに対し53%対39%で個人的支持では優位に立っていた (Forschungsgruppe Wahlen 2005)。

¹³ ただしパネルデータを用いたこの論文における推移と、通常の世論調査データによるDalton (2014)では傾向がやや異なる。同論文は、政党によるキューに従う儀礼的な政党アイデンティティ保持者の減少を重視する。

¹⁴ この例証にあたっては、ドイツ労組組織率の低下を「社会的慣習としての労働組合主義」の退潮の結果として分析するという、本稿と類似の視点を持つSilvia (2013)が、社会的習慣の代理変数として社民党の党員数を用いているのにヒントを得ている。ただし、政党と労組はどちらも公的問題解決の組織として性格の類似

があるため、社会的慣習の代理変数としては、より非政治的な組織の加盟者数のデータなどを用いることが必要だろう。

¹⁵ Als den Volksparteien das Volk davonrannte. sz.de, 25.12.2017. <www.sueddeutsche.de/politik/bundestagswahl-als-den-volksparteien-das-volk-davonrannte-1.3798822>

【参考文献】

- 網谷龍介. 2000. 「『ヨーロッパの顔をしたグローバル化』にむけて? —ドイツ社会民主党の現在—」日本比較政治学会編『グローバル化の政治学』早稲田大学出版部, 137-157.
- 林知更. 2002-04. 「政治過程の統合と自由一政党への公的資金助成に関する憲法学的考察(1)~(5・完)」『国家学会雑誌』115(5・6): 1-86; 116(3・4): 33-116; 116(5・6): 66-153; 116(11・12): 1-86; 117(5・6): 1-77.
- Achen, Christopher H., and Larry M. Bartels. 2016. *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*. Princeton: Princeton University Press.
- Bartolini, Stefano, and Peter Mair. 1990. *Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885-1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blihdorn, Ingolfur, and Felix Butzlaff. 2018. Rethinking Populism: Peak Democracy, Liquid Identity and the Performance of Sovereignty. *European Journal of Social Theory*. Forthcoming.
- Bojar, Abel. 2018. The Electoral Advantage of the Left in Times of Fiscal Adjustment. *European Political Science Review*. 10:2, 291-322.
- Buchhaas Dorothee. 1981. *Die Volkspartei: Programmatische Entwicklung der CDU 1950-1973*. Bonn: Droste.
- Dalton, Russel J. 2014. Interpreting Partisan Dealignment in Germany. *German Politics*. 23: 1-2, 134-144.
- Dassonneville, Ruth, Marc Hooghe and Bram Vanhoutte. 2012. Age, Period and Cohort Effects in the Decline of Party Identification in Germany: An Analysis of a Two Decade Panel Study in Germany (1992–2009). *German Politics*. 21:2, 209-227.
- Deutscher Bundestag. 2016. Stimmabgabe nach Beruf und Konfession (Zweitstimme). <https://www.bundestag.de/blob/272928/f5acde8f297f7dd8ce148d79a3de1b1b/kapitel_01_11_stimmabgabe_nach_beruf_und_konfession__zweitstimme_-pdf-data.pdf>
- Dostal, Jörg Michael. 2017a. The Crisis of German Social Democracy Revisited. *Political Quarterly*. 88:2, 230-240.
- Dostal, Jörg Michael. 2017b. The German Federal Election of 2017: How the Wedge Issue of Refugees and Migration Took the Shine off Chancellor Merkel and Transformed the Party System. *Political Quarterly*. 88: 4, 589-602.
- Flaig, Berthold Bodo, Thomas Meyer and Jörg Ueltzhöffer. 1997. *Alltagsästhetik und politische Kultur: Zur ästhetischen Dimension politischer Bildung und politischer Kommunikation*. Bonn: Dietz Nachf.
- Forschungsgruppe Wahlen. 2002. Wahlanalyse Bundestagswahl: Die Union gewinnt, die Regierung bleibt. <www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/BTW02.pdf>
- Forschungsgruppe Wahlen. 2005. Wahlanalyse Bundestagswahl: Rot-Grün gescheitert - Schwarz-Gelb verpasst Mehrheit - Deutschland noch ohne Regierung. <www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/Newsletter_Bund05.pdf>
- Forschungsgruppe Wahlen. 2017. Wahlanalyse Bundestagswahl: Angela Merkel sichert verlustreichen CDU/CSU-Wahlsieg, SPD am Boden, FDP-Comeback, AfD drittstärkste Partei. <www.forschungsgruppe.de/Aktuelles/Wahlanalyse_Bundestagswahl/NewsL_Bund_170928.pdf>
- Gluchowski, Peter. 1987. Lebensstile und Wandel der Wählerschaft in der Bundesrepublik Deutschland. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B12/87, 18-32.
- Goecke, Henry, Jochen Pimpertz, Holger Schäfer and Christoph Schröder. 2013. Zehn Jahre Agenda 2010: Eine empirische Bestandsaufnahme ihrer Wirkungen. *IW policy paper*, 7/2013. <www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2013/110085/Agenda_2010_policy_paper.pdf>
- Iversen, Torben. 2005. *Capitalism, Democracy, and Welfare*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kallscheuer, Otto. 1989. Schwierigkeiten beim Aneignen von Demokratie - Zur Verfassung der bundesdeutschen Protestbewegungen. *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*. Sonderheft, 89-98.
- Karreth, Johannes, and Jonathan T. Polk and Christopher S. Allen. 2013. Catchall or Catch and Release? The Electoral Consequences of Social Democratic Parties' March to the Middle in Western Europe. *Comparative Political Studies*. 46:7, 791-822
- Klein, Ilona. 1990. *Die Bundesrepublik als Parteienstaat: Zur Mitwirkung der politischen Parteien an der Willensbildung des Volkes 1945-1949*. Frankfurt a. M. et al.: Peter Lang.
- Klinger, Sabine, Thomas Rothe and Enzo Weber. 2013. Die Vorteile überwiegen. *IAB Kurzbericht*. 11/2013.
- Knuth, Matthias. 2014. Rosige Zeiten am Arbeitsmarkt? Strukturreformen und „Beschäftigungswunder“. Friedrich-Ebert-Stiftung. <library.fes.de/pdf-files/wiso/10866.pdf>
- Kraft, Jonas. 2017. Social Democratic Austerity: the Conditional Role of Agenda Dynamics and Issue Ownership. *Journal of European Public Policy*. 24:10, 1430-1449
- Lees, Charles. 2017. German Elections: back to the future or into the unknown? *Political Insights*. 8:3, 28-32.
- Lehnert, Detlef. 1989. Zur historischen Soziographie der »Volkspartei«. Wählerstruktur und Regionalisierung im deutschen Parteiensystem seit der Reichsgründung. *Archiv für Sozialgeschichte*. 29: 1-33.
- Lösche, Peter. 2009. Ende der Volksparteien. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 51/2009, 6-12.
- Mair, Peter. 2009/2014. Representative vs. Responsible Government. In: *On Parties, Party Systems and Democracy: Selected Writings of Peter Mair*. Colchester: ECPR Press, 2014, 581-595.
- Mintzel, Alf. 1984. Die Volkspartei: *Typus und Wirklichkeit*. Ein Lehrbuch. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Müller-Rommel, Ferdinand, and Thomas Poguntke. 1991. Lebensstile und Wahlverhalten: „Alte“ und „neue“ Milieus in der Wahlforschung. In: *Wahlverhalten*. ed. Hans Georg Wehling. Stuttgart: Kohlhammer, 179-193.
- Narr, Wolf-Dieter, ed. 1977 *Auf dem Weg zum Einparteienstaat*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Nau, Viola. 2017. „Ich wollte etwas bewegen“: die Mitglieder der CDU. Eine empirische Analyse von Mitgliedern, Wählern und der Bevölkerung. Konrad-Adenauer-Stiftung. <http://www.kas.de/wf/doc/kas_51117-544-1-30.pdf>
- Nawrat, Sebastian. 2012. *Agenda 2010 – ein Überraschungscoup?: Kontinuität und Wandel in den wirtschafts- und sozialpolitischen Programmdebatte in der SPD seit 1982*. Bonn: Dietz Nachf.
- Neugebauer, Gero. 2007. *Politische Milieus in Deutschland: Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung*. Bonn: Dietz Nachf.
- Niedermayer, Oskar, eds. 2015. *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013*. Wiesbaden: Springer VS
- Niedermayer, Oskar. 2017a. Die Bundestagswahl 2017: ein schwarzer

- Tag für die Volksparteien. *Gesellschaft, Wirtschaft, Politik*. 4/2017, 465-470.
- Niedermayer, Oskar. 2017b. Mitgliederentwicklung der Parteien. <<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/zahlen-und-fakten/138672/mitgliederentwicklung>>.
- Odendahl, Christian. 2017. The Hartz Myth: A Closer Look at Germany's Labour Market Reforms. Center for European Reform. <www.cer.eu/sites/default/files/pbrief_german_labour_19.7.17.pdf>
- Oesch, Daniel, and Line Rennwald. 2017. Electoral Competition in Europe's New Tripolar Political Space : Class Voting for the Left, Centre-right and Radical Right. *EUI Working Paper*. MWP 2017/02.
- Padgett, Stephen. 2001. The German Volkspartei and the Career of the Catch-All Concept. *German Politics*. 10:2, 59-76.
- Pappi, Franz Urban. 1973. Parteiensystem und Sozialstruktur in der Bundesrepublik. *Politische Vierteljahresschrift*. 14:2, 191-213.
- Przeworski, Adam. 1975. Institutionalization of Voting Patterns, or is Mobilization the Source of Decay? *American Political Science Review*. 69:1, 49-67.
- Przeworski, Adam, and John Sprague. 1986. *Paper Stones: A History of Electoral Socialism*. Chicago. University of Chicago Press.
- Prato, Carlo, and Stephane Wolton. 2016. The Voters' Curses: Why We Need Goldilocks Voters. *American Journal of Political Science*. 60:3, 726-737.
- Rose, Richard, and Derek Urwin. 1969. Social Cohesion, Political Parties and Strains in Regimes. *Comparative Political Studies*. 2:1, 7-67.
- Schedler, Andreas. 1995. Under- and Overinstitutionalization: Some Ideal Typical Propositions Concerning New and Old Party Systems. *Kellogg Institute Working Paper*. 213.
- Schoen, Harald, and Bernhard Weßels. 2016. *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2013*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schönbohm, Wulf. 1985. *Die CDU wird eine moderne Volkspartei.: Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950–1980*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Schwander, Hanna, and Philip Manow. 2017. 'Modernize and Die'? German Social Democracy and the Electoral Consequences of the Agenda 2010. *Socio-Economic Review*. 15:1, 117–134.
- Shively, W. Philips. 1972. Party Identification, Party Choice, and Voting Stability: The Weimar Case. *American Political Science Review*. 66:4, 1203-1225.
- Silvia, Stephen J. 1993. *Holding the Shop Together: German Industrial Relations in the Postwar Era*. Ithaca: Cornell University Press.
- Smith, Gordon. 1982. The German *Volkspartei* and the Career of the Catch-All Concept. In: *Party Government and Political Culture in Western Germany*. ed. Herbert Döring and Gordon Smith. London: Macmillan, 59-76.
- Smith, Gordon. 1989. Core Persistence: Change and the 'People's Party'. *West European Politics*. 12:4, 157-168.
- Stolleis, Michael. 1986. Parteienstaatlichkeit – Krisensymptome des demokratischen Verfassungsstaats? *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*. 44, 7-45.
- Stöss, Richard and Gero Neugebauer. 1998. Die SPD und die Bundestagswahl 1998: Ursachen und Risiken eines historischen Wahlsiegs unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Ostdeutschland. *Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum*. 2.
- Thaidigsmann, S. Isabell. 2004. Sozialstruktur und Wählerverhalten: Das Ende einer alten Beziehung? *Arbeitspapier der Konrad-Adenauer-Stiftung*. 126.
- van Biezen, Ingrid. 2011. Constitutionalizing Party Democracy: The Constitutive Codification of Political Parties in Post-war Europe. *British Journal of Political Science*. 42:1, 187-212.
- Vehrkamp, Robert, and Klaudia Wegschaider. 2017a. "Populare" Wahlen? Mobilisierung und Gegenmobilisierung der sozialen Milieus bei der Bundestagswahl 2017. Bertelsman Stiftung. <www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD_Populaere_Wahlen_Bundestagswahl_2017_01.pdf>
- Vester, Michael. 2000. Gibt es neue Mitte? *Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft*. 111, 43-48.
- Vester, Michael, et al. 2001. *Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel: Zwischen Integration und Ausgrenzung*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Von Arnim, Hans Herbert. 1982. Grundfragen der Kontrolle von Gesetzgebung und Verwaltung. *Die Öffentliche Verwaltung*. 35:22, 917-925.
- Weßels, Bernhard. 2011. Schwankende Wähler: Gefährden Wechselwähler die Demokratie? In: *Der unbekannte Wähler?: Mythen und Fakten über das Wahlverhalten der Deutschen*. Frankfurt a. M.: Campus, 43-57.
- Wiesenthal, Elmar. 2011. *Volksparteien: Aufstieg, Krise, Zukunft*. Opladen: Barbara Budrich.
- Wiesenthal, Elmar. 2014. Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft: Niedergang und Wiederkehr des „Modell Deutschland“. In: *Handbuch Gewerkschaften in Deutschland*. ed. Wolfgang Schroeder. Wiesbaden: Springer VS, 395-421.
- Zacharakis, Zacharias, et al. 2017. SPD: Das Agenda-Trauma. *Zeit-online*. 7.3.2017. <www.zeit.de/wirtschaft/2017-02/agenda-2010-spd-martin-schulz-arbeit-niedriglohnsektor-effekte-deutschland/>

* 本稿はJSPS科研費21330035の助成を受けた研究の成果の一部である。

Resume

The Late Finale of *Volkspartei* Democracy: The German Federal Election 2017 and the Transformation of German Politics

AMIYA-NAKADA Ryosuke

The nineteenth election of the German Federal Diet (Bundestag) was held on 24 September 2017. Although the result of the election itself did not strike us as a surprise, it marks a milestone in the transformation of the German party system. This article is intended to put the election in historical context and elucidate several aspects of the transformation. Better to figure out the nature of change, we take the concept of *Volkspartei* (literally, “people’s party”) as our guiding thread. Although the concept is sometimes conflated with the similar “catch-all party” concept, *Volkspartei* is more multi-faceted and has clear normative implication, which has laid the ground for Postwar (West-) German Democracy.

The article first clarifies what *Volkspartei* means and which normative tasks it has been expected to fulfill. Then we look at how the reality of the two major parties, the Christian Democrats and the Social Democrats, have corresponded to the model. The two parties have roughly succeeded, but in a specific way. They

have consolidated their own camp, right and left respectively, then reached out for the center and the floating voters.

After obtaining an overview of developments in German party democracy, we focus our analysis on the political strategies of the Social Democrats in recent years, in order to illuminate the difficulties the *Volkspartei* model has been facing. Although the demise of German Social Democracy is usually attributed to their neo-liberal “Agenda 2010” policies, this article stresses another aspect. The *Volkspartei* concept urges us to examine the roles of support-consolidating organizational structure, which has been weakened by the top-down decision-making style of the Schroder Government. Without organizational anchor, it is very difficult for the parties to broaden and consolidate their appeal. Current predicament and the lack of dynamism can be explained from this angle. As they have spread over so diverse segments of the electorate, they always lose some if they try to move.

